

Совет Безопасности

Distr.: General
31 October 2018
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря от 30 октября 2018 года на имя Председателя Совета Безопасности

Во исполнение резолюции 1031 (1995) Совета Безопасности имею честь препроводить полученный мною от Высокого представителя по Боснии и Герцеговине пятьдесят четвертый доклад об осуществлении Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине, охватывающий период с 22 апреля по 15 октября 2018 года (см. приложение).

Буду признателен Вам за доведение настоящего доклада до сведения членов Совета Безопасности.

(*Подпись*) Антониу **Гутерриш**

18-17305 (R) 011118 011118





Приложение

Письмо Высокого представителя по Боснии и Герцеговине от 17 октября 2018 года на имя Генерального секретаря

Во исполнение резолюции 1031 (1995) Совета Безопасности от 15 декабря 1995 года, в которой Совет просил Генерального секретаря представлять ему доклады Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине, предусмотренные приложением 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и выводами Лондонской конференции по выполнению Мирного соглашения, проходившей 8 и 9 декабря 1995 года, настоящим препровождаю Вам пятьдесят четвертый доклад Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине. Прошу Вас распространить настоящий доклад среди членов Совета с целью его рассмотрения.

Это мой двадцатый очередной доклад Генеральному секретарю с 26 марта 2009 года, когда я вступил в должность Высокого представителя и Специального представителя Европейского союза. Настоящий доклад охватывает период с 22 апреля по 15 октября 2018 года.

Если у Вас или у кого-либо из членов Совета Безопасности появится необходимость получить какую-либо информацию в дополнение к той, что приводится в прилагаемом докладе, или возникнут вопросы по содержанию доклада, я буду готов представить соответствующие информацию и разъяснения.

(*Подпись*) Валентин **Инцко**

Пятьдесят четвертый доклад Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине

Резюме

Настоящий доклад охватывает период с 22 апреля по 15 октября 2018 года. За последние шесть месяцев подготовка к всеобщим выборам, состоявшимся 7 октября, привела к усилению негативных тенденций, отмеченных в моем предыдущем докладе, и определила общую политическую динамику в Боснии и Герцеговине. Это нашло свое отражение в продолжающейся стагнации темпов реформ на всех уровнях и особенно в усилении направленной на обострение разногласий и провокационной риторики со стороны некоторых высокопоставленных политических деятелей. Значительное увеличение в этом году числа транзитных мигрантов, стремящихся попасть в Европейский союз через Боснию и Герцеговину, создает дополнительную нагрузку на ограниченные ресурсы государства, и на этом фоне становится заметным нежелание некоторых органов власти более низкого уровня оказывать содействие общегосударственным органам власти в осуществлении ими своих полномочий.

Несмотря на сложную политическую обстановку, вопрос интеграции страны в Европейский союз продолжал занимать важное место в повестке дня, и следует отметить, что после представления в предыдущем отчетном периоде первоначальных ответов на вопросник Европейской комиссии власти Боснии и Герцеговины прорабатывают ответы на примерно 650 дополнительных вопросов, полученных в июне. Сентябрь ознаменовался редкой хорошей новостью в секторе охраны правопорядка, которая заключалась в том, что после нескольких месяцев разногласий Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины при содействии широкого ряда представителей международного сообщества приняла, наконец, давно ожидавшиеся поправки к Уголовно-процессуальному кодексу Боснии и Герцеговины, что стало возможно благодаря достижению компромиссного соглашения, приемлемого почти для всех политических партий.

7 октября 2018 года граждане Боснии и Герцеговины проголосовали на всеобщих выборах, которые стали восьмыми по счету с момента подписания Общего рамочного соглашения о мире, и избрали своих представителей на общегосударственном уровне, уровне административно-территориальных образований и кантонов. Выборы прошли без каких-либо серьезных инцидентов в плане безопасности и, по мнению международных наблюдателей, носили «подлинно конкурентный характер». Вместе с тем международные и местные заинтересованные стороны выразили обеспокоенность по поводу того, что избирательная кампания была ориентирована на обострение этнических противоречий, а также по поводу ряда сообщений о нарушениях, включая финансовые угрозы и стимулы для избирателей[1], проблемы в работе комитетов избирательных участков, завышение числа избирателей в списках, проблемы с подсчетом голосов и большое

[1] «В эти дни пенсионеры получат единовременную помощь, чтобы они могли прийти на избирательные участки и проголосовать за нас. Если вдруг вы не проголосуете, мы заберем деньги назад. Те, кто не хотят за нас голосовать, не получают надбавки». *Президент Республики Сербской и председатель «Союза независимых социал-демократов» Милорад Додик на предвыборном мероприятии в Углевике, 18 сентября 2018 года*, BNTV. «Все те, кто работает в Гацко, — не вздумайте голосовать за Говедарицу и Сербскую демократическую партию. Иначе мы вас уволим. И я прошу вас, если вы увидите, что кто-то проголосовал за него, сообщите мне об этом. Я такого человека вышвырну, вам не придется этого делать». *Милорад Додик в Гацко, 22 сентября 2018 года, Oslobodjenje/ReStart Srpska.*

число недействительных избирательных бюллетеней, которое по данным Центральной избирательной комиссии Боснии и Герцеговины составило более полумиллиона.

Несмотря на четкие рекомендации, вынесенные Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в отношении законодательных и других изменений, призванных повысить степень добросовестности избирательного процесса, стороны не осуществили этих изменений в преддверии выборов. Центральная избирательная комиссия в настоящее время проводит работу по завершению подсчета голосов и обработке связанных с выборами жалоб, включая несколько просьб о пересчете, и официально утвержденные результаты должны быть готовы к 6 ноября. Хотя уже имеются предварительные результаты выборов в законодательные органы на общегосударственном уровне, уровне образований и кантонов, их реальное значение во многом будет зависеть от предстоящего процесса создания коалиций и формирования правительства.

Тот факт, что стороны не смогли прийти к согласию по избирательной реформе в свете решения Конституционного суда Боснии и Герцеговины по делу Любича, касающегося непрямых выборов депутатов в Палату народов Федерации Боснии и Герцеговины, может еще более осложнить формирование органов власти. Также следует отметить, что до проведения выборов представители партии «Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины» (ХДС Боснии и Герцеговины) и другие лица предупреждали, что если Желько Комшич будет избран в качестве члена Президиума от хорватов, то это может спровоцировать «кризис»[2]; судя по всему, Комшич был избран на указанный пост.

В августе правительство Республики Сербской аннулировало доклад правительства Республики Сербской по Сребренице 2004 года, в котором оно официально признавало участие военных и полицейских сил Республики Сербской в событиях в Сребренице в июле 1995 года. Доклад 2004 года не только требовался для приведения в исполнении окончательного и имеющего обязательную силу решения Палаты по правам человека Боснии и Герцеговины, но и являлся важнейшим шагом на пути к примирению, основанным на концепции индивидуальной, а не коллективной вины. Решение правительства Республики Сербской отказаться от этого подхода является наглядным примером того, насколько процесс примирения деградировал за последние нескольких лет.

Я должен вновь привлечь внимание к росту масштабов разжигающей разногласия и дестабилизирующей риторики со стороны ряда политических представителей в Боснии и Герцеговине, в том числе продолжающееся отрицание президентом Республики Сербской статуса государственности Боснии и Герцеговины[3] и его призывы к отделению Республики Сербской и объединению с Сербией[4]. Хотя в сентябре международные средства массовой информации

---

[2] «[Избрание Комшича] может спровоцировать в государстве [Босния и Герцеговина] кризис непредвиденного масштаба. Это повлечет за собой многочисленные проблемы в функционировании системы управления на всех уровнях…» *Член Президиума Боснии и Герцеговины и председатель ХДС Боснии и Герцеговины Драган Чович, 20 сентября 2018 года, Klix.ba*.

[3] «[Босния и Герцеговина] скроена из отдельных кусков. Это не государство. У нее есть только признание международного сообщества*». Милорад Додик, лекция на факультете политических наук, Белград, 30 мая 2018 года, Tanjug/Face TV.*

[4] «Это исторический момент, когда нам необходимо определить нашу общую политику в единой национальной, но также и административной сфере. Это означает... Почему мы не должны говорить об этом? Всем другим народам разрешено говорить. Мусульмане говорят о своем собственном государстве. Албанцы говорят о своем государстве. Хорваты уже решили проблему своей государственности. И только сербы лишены права говорить о

сообщали, что он воздерживался от сепаратистской риторики в преддверии выборов, в интервью, опубликованном в последние дни предвыборной кампании, из его уст вновь прозвучала угроза расформирования Боснии и Герцеговины[5].

В этой связи в соответствии с полномочиями, возложенными на меня согласно приложению 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине, я вновь заявляю, что образования не имеют права выходить из состава Боснии и Герцеговины и что суверенитет и территориальная целостность Боснии и Герцеговины и внутренний конституционный статус образований гарантируются Рамочным соглашением.

государстве. А я хочу говорить об этом. Я думаю, что Сербия и [Республика Сербская] в один прекрасный день в будущем станут одним государством». *Милорад Додик, 16 июля 2018 года, интервью «Circilica», TV Happy*.

[5] «Начиная с настоящего момента у [Боснии и Герцеговины] будет два варианта: существование в качестве Дейтонской структуры с гарантированными для образований областями ответственности или необратимое движение в направлении мирного разделения». *Милорад Додик, 5 октября 2018 года, EuroBlic*. «И целое поколение людей, которые так самоотверженно вложили все свои идеи, чаяния и даже жизни в основание [Республики Сербской], — они не должны быть преданы. Также нельзя допустить, чтобы были преданы наши первые лидеры — начиная от г-на Караджича, который вместе с плеядой людей, которых он возглавлял, считал, что она должна быть построена как независимая страна, поскольку это является залогом нашей свободы». *Милорад Додик, 5 октября 2018 года, RTRS*.

I. Введение

Это мой двадцатый очередной доклад Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций со времени назначения на должность Высокого представителя по Боснии и Герцеговине в 2009 году. В нем дается описание прогресса в достижении целей, определенных в предыдущих докладах, приводится фактическая информация об имевших место событиях, цитируются актуальные заявления и дается моя беспристрастная оценка осуществления Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине в важнейших областях, относящихся к моему мандату. Я сосредоточил свои усилия на работе в этих областях в соответствии с моей главной обязанностью — содействовать выполнению Рамочного соглашения в части, касающейся гражданских аспектов. В этой связи я продолжал призывать власти Боснии и Герцеговины добиваться прогресса в деле выполнения пяти задач и двух условий, необходимых для закрытия Управления Высокого представителя, и работал над сохранением мер, которые были ранее приняты для осуществления Рамочного соглашения.

Я продолжаю усилия по выполнению моего мандата в соответствии с приложением 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и соответствующими резолюциями Совета Безопасности. Кроме того, мое Управление в полной мере поддерживает усилия Европейского союза и Организации Североатлантического договора (НАТО) по оказанию Боснии и Герцеговине помощи в продвижении вперед по пути более тесной интеграции с этими организациями.

II. Последние политические события

A. Общая политическая обстановка

С начала отчетного периода политические партии и их должностные лица действовали в режиме предвыборной кампании, занимаясь в основном критикой друг друга или международного сообщества и выступая с показательными заявлениями по сеющим рознь националистическим вопросам, вместо того чтобы осуществлять эффективное управление и проводить необходимые реформы.

Главная хорватская партия — «Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины» (ХДС Боснии и Герцеговины) — и главная партия бошняков — «Партия демократических действий» (ПДД), — которые являются официальными партнерами в рамках правящих коалиций на уровне государства и уровне Федерации, по-прежнему не могли прийти к общему мнению относительно поправок к Закону Боснии и Герцеговины о выборах. Из-за отсутствия стабильных коалиций на уровне Боснии и Герцеговины и уровне Федерации продуктивность законодательной деятельности была низкой.

В столице Республики Сербской Баня-Луке протестующие проводили ежедневные демонстрации против того, что, по утверждению активистов, является сокрытием властями фактов, связанных с подозрительной смертью молодого студента в марте. В ответ на это правящая коалиция Республики Сербской обвинила партии оппозиции в агитации демонстрантов в союзе с элементами международного сообщества в Боснии и Герцеговине. 5 октября, за два дня до выборов, десятки тысяч граждан собрались в Баня-Луке, чтобы поддержать отца студента в его усилиях по установлению истины.

В сентябре правительство Соединенных Штатов Америки ввело санкции в отношении депутата от «Союза независимых социал-демократов» (СНСД) в Палате представителей Боснии и Герцеговины и заместителя председателя СНСД Николы Шпирича в связи с «его участием в коррупционной деятельности значительного масштаба». Вызывает сожаление тот факт, что судебные и полицейские власти в Боснии и Герцеговине пока не показали свою эффективность в борьбе с коррупцией на уровне старшего руководства.

Ухудшение ситуации в области охраны правопорядка находит свое отражение также в том, что власти на всех уровнях продолжают игнорировать или отвергать обязательные решения судебных органов. Об этом свидетельствует нежелание, проявляемое главным образом партиями Федерации, прилагать подлинные усилия для достижения политического соглашения в целях урегулирования вопросов в связи с решением Конституционного суда Боснии и Герцеговины по делу Любича, которые обсуждаются далее в настоящем докладе. Местные выборы в городе Мостар не проводились с 2008 года, причиной чего является другое решение Конституционного суда Боснии и Герцеговины, в связи с которым не было принято надлежащих мер. Республика Сербская по-прежнему отказывается соблюдать решения Конституционного суда Боснии и Герцеговины и Государственного суда Боснии и Герцеговины относительно регистрации оборонного имущества.

Невыполнение обязательств ряда кантонов Федерации по внесению поправок в их конституции в целях приведения их в соответствие с Конституцией образования и обеспечения полного равенства сербов в качестве государствообразующего народа является еще одной проблемой, в связи с которой я продолжаю настоятельно призывать местные власти обеспечивать осуществление принципа верховенства права. В мае Конституционный суд Федерации принял новое решение, в котором потребовал внести поправки в конституции трех кантонов.

В связи с проведением в 2018 году всеобщих выборов я также должен отметить тот факт, что власти систематически не выполняют решения, вынесенные Европейским судом по правам человека по делу Сейдича и Финци и по смежным делам, в результате чего остаются в силе дискриминационные положения, препятствующие реализации определенными категориями граждан своего основополагающего права выдвигать свои кандидатуры на государственные должности.

Решение Конституционного суда Боснии и Герцеговины по делу Любича и всеобщие выборы

Как сообщалось ранее, после вынесения в июле 2017 года решения Конституционного суда Боснии и Герцеговины, которым отменялись положения Закона о выборах, касающиеся непрямых выборов в Палату народов Федерации, партии пытаются урегулировать этот вопрос.

Несмотря на то, что Европейский союз и посольство Соединенных Штатов в Боснии и Герцеговине оказали содействие в проведении переговоров между политическими партиями при поддержке Управления Высокого представителя, позиции сторон существенно не изменились с начала переговоров в октябре 2017 года. Базирующиеся в Сараево партии продолжают толковать решение по делу Любича, как требующее, чтобы правила проведения выборов были приведены в соответствие с принципами, содержащимися в Конституции Федерации (которые не были официально рассмотрены судом), в частности правило, требующее, чтобы каждый кантон избирал по крайней мере одного делегата от каждого государствообразующего народа при наличии такого представителя в его скупщине, и правило, предусматривающее, что до осуществления приложения 7

к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине в расчетах, требующих демографических данных, должны использоваться данные переписи населения 1991 года. Хорватские партии (в основном ХДС Боснии и Герцеговины) продолжали выступать за то, чтобы их делегаты избирались таким образом, который обеспечивал бы им «законное представительство», то есть представительство главным образом от тех кантонов, где хорваты составляют большинство.

Начиная с июня группа сторон в Федерации пытается решить этот вопрос посредством предлагаемого закона на уровне Федерации, в то время как хорватские представители отвергают такой подход. Палата представителей Федерации приняла указанное предложение в июне, но в результате махинаций, произведенных в Палате народов Федерации, возникли споры по поводу кворума и норм, регулирующих процедуры обеспечения жизненно важных национальных интересов, а также были предприняты попытки сместить заместителя спикера. Хотя рассмотрение данного вопроса еще не завершено, маловероятно, что вышеупомянутый закон будет принят без достижения политического соглашения.

Как сообщалось ранее, этот вопрос еще более осложняется запросом, представленным в январе 2018 года тогдашним председателем Палаты представителей Боснии и Герцеговины Боряной Кришто (ХДС Боснии и Герцеговины) и ставящим под сомнение положение Конституции Федерации, которое связано с одним из принципов, касающихся состава и отбора делегатов в Палату народов Федерации, и в соответствии с которым «[в] Палату народов должен входить по крайней мере один бошняк, один хорват и один серб от каждого кантона, который имеет по крайней мере одного такого депутата в своем законодательном органе». На момент подготовки настоящего доклада не было определенности в отношении того, когда Суд продолжит рассмотрение этого дела и примет по нему решение.

Отсутствие положений, регулирующих выборы депутатов в Палату народов Федерации, может осложнить процесс формирования правительства после всеобщих выборов 7 октября. Процесс формирования законодательных и исполнительных органов власти на уровне государства, образований и кантонов осуществляется на основе сочетания прямых и непрямых выборов, начиная с уровня кантонов. Формирование верхней палаты парламентов на общегосударственном уровне и уровне образований зависит от результатов выборов депутатов в Палату народов Федерации, проводимых скупщинами кантонов, в то время как избрание президента и вице-президентов Федерации и членов правительства Федерации зависит от способности обеих палат парламента Федерации прийти к договоренности.

Мое Управление продолжает внимательно следить за развитием событий, связанных с осуществлением решения по делу Любича, и его возможными последствиями для процесса формирования правительства после всеобщих выборов 2018 года.

Увеличение притока мигрантов

С начала 2018 года число беженцев и мигрантов, прибывающих в Боснию и Герцеговину, резко возросло и достигло почти 18 000 человек по состоянию на октябрь, в то время как в 2017 году этот показатель составлял 758 человек. Хотя большинство из них заявляли, что желают получить убежище в Боснии и Герцеговине, менее 7 процентов действительно это сделали, как ввиду трудностей в процессе подачи ходатайства о предоставлении убежища, так и в силу того, что многие хотели бы двигаться дальше в Европейский союз. По состоянию на

11 октября, согласно оценкам, число мигрантов, находящихся на территории Боснии и Герцеговины, составляло 3000 человек.

Сохраняется нежелание оказывать содействие в обустройстве мигрантов: большинство муниципалитетов в Унско-Санском кантоне, который является главным районом, куда стекаются мигранты, в силу того, что он граничит с Хорватией, отказались от предложений властей Боснии и Герцеговины создать центры временного размещения, и власти Республики Сербской утверждают, что у образования нет ресурсов для приема мигрантов. Более того, хотя пограничная полиция Боснии и Герцеговины усилила патрулирование на восточной границе страны с Сербией и Черногорией, Министерство внутренних дел Республики Сербской отказалось разрешить полицейским органам Федерации патрулировать свою территорию.

По мере приближения зимы учреждения, занимающиеся оказанием помощи, предупреждают о том, что тысячи людей могут остаться без надлежащего жилья, и власти Боснии и Герцеговины по-прежнему испытывают трудности в их размещении из-за ограниченности ресурсов и сопротивления со стороны местных властей и общин. В мае, когда власти Боснии и Герцеговины предприняли попытку перевести 269 мигрантов из Сараево в специально предназначенный для этого центр временного размещения беженцев в северной части Мостара, полиция Герцеговино-Неретвенского кантона остановила автоколонну и приказала ей вернуться в Сараевский кантон. К счастью, потенциальное противостояние удалось предотвратить, и автоколонна в конечном итоге смогла продолжить свой путь.

B. Решения, принятые Высоким представителем в течение отчетного периода

Несмотря на то, что в отчетный период часто возникали проблемы с обеспечением верховенства права и выполнением Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине, я продолжаю воздерживаться от применения своих исполнительных полномочий в соответствии с политикой Руководящего совета Совета по выполнению Мирного соглашения, согласно которой более предпочтительным является принятие решений на местном, а не на международном уровне.

C. Пять задач и два условия для закрытия Управления Высокого представителя

Ход выполнения задач

В течение отчетного периода власти Боснии и Герцеговины достигли ограниченного прогресса в деле выполнения требований в соответствии с пятью задачами и двумя условиями, которые были определены Руководящим советом Совета по выполнению Мирного соглашения как необходимые условия для закрытия Управления Высокого представителя.

Государственное и оборонное имущество

В течение отчетного периода Управление Верховного представителя продолжало контролировать процесс регистрации потенциального оборонного имущества в качестве государственной собственности государства Боснии и Герцеговины и оказывать необходимую помощь и поддержку по мере необходимости. Следует напомнить, что термин «потенциальное оборонное имущество»

обозначает определенный перечень недвижимого имущества, которое необходимо для вооруженных сил Боснии и Герцеговины и которое должно быть зарегистрировано в качестве государственной собственности Боснии и Герцеговины в соответствии с Соглашением по вопросам правопреемства, Законом Боснии и Герцеговины об обороне и соответствующими решениями Президиума Боснии и Герцеговины. Достижение прогресса в этой области является не только одним из условий участия Боснии и Герцеговины в Плане действий для членства в НАТО, но и одной из нерешенных задач, определенных в качестве одного из условий преобразования Управления.

К сожалению, этот процесс остается заблокированным в том, что касается имущества, находящегося в Республике Сербской. Как сообщалось ранее, в июле 2016 года Суд Боснии и Герцеговины вынес окончательное решение, подтверждающее право собственности государства Боснии и Герцеговины в отношении потенциальных объектов обороны в Хан-Пиесаке и предписывающее регистрацию этих прав собственности в соответствующих земельных реестрах Администрацией Республики Сербской по геодезическим и связанным с имуществом вопросам. На протяжении более двух лет компетентные органы власти Республики Сербской не приводят в исполнение это окончательное и подлежащее приведению в исполнение решение Суда Боснии и Герцеговины вопреки принципу верховенства права.

Что касается более широкого вопроса о государственной собственности, то Управление Высокого представителя продолжает выступать за принятие всеобъемлющего законодательства на общегосударственном уровне, которое было бы в полной мере основано на принципах, изложенных в решении Конституционного суда Боснии и Герцеговины 2012 года, в качестве единственно приемлемого и долгосрочного решения данного вопроса. В то же время Управление продолжает внимательно отслеживать принятие и осуществление всех соответствующих законов и решений, касающихся имущества, с целью обеспечения защиты имущественных интересов государства Боснии и Герцеговины до принятия надлежащего законодательства о государственной собственности. Это, в частности, касается осуществления Закона о временном запрете на распоряжение государственным имуществом Боснии и Герцеговины, нарушения которого представляют собой серьезную угрозу для соблюдения принципа верховенства права и могут порождать ряд юридических, практических и финансовых осложнений для всех вовлеченных сторон.

Устойчивость налогово-бюджетной системы

В соответствии с моим мандатом, в том числе в рамках моих координационных функций, Управление Высокого представителя продолжало отслеживать события и законодательные меры, касающиеся устойчивости налогово-бюджетной системы в Боснии и Герцеговине, анализировать их и представлять соответствующую отчетность. Это включало мониторинг деятельности Совета управляющих Управления по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины, в котором Управление является единственным представителем международного сообщества, и деятельности Налогово-бюджетного совета Боснии и Герцеговины и представление отчетности об этой деятельности Руководящему совету Совета по выполнению Мирного соглашения.

Совет управляющих Управления по косвенному налогообложению в течение отчетного периода заседал трижды. Майская сессия была посвящена в основном спорам между образованиями. В июле Совет принял соглашение о временной доли поступлений от сбора дорожных пошлин, предназначенной для целей строительства дорог и автомагистралей, несмотря на то, что входящие в

члены Совета эксперты из Совета министров Боснии и Герцеговины и правительства Федерации проголосовали против. Вместе с тем 27 июля правительство Федерации отклонило решение Совета исходя из ряда соображений, включая финансовый ущерб для Федерации, и объявило о принятии правовых мер.

Налогово-бюджетный совет Боснии и Герцеговины провел две сессии. В мае Совет и миссия Международного валютного фонда (МВФ) пришли к выводу о том, что осуществление страной экономической программы, которая поддерживается механизмом расширенного кредитования МВФ, идет в соответствии с планом, и достигли договоренности о шагах, необходимых для завершения второго обзора. Однако последующие инициативы на уровне образований, которые могут иметь серьезные бюджетно-финансовые последствия, побудили Исполнительный совет МВФ отложить утверждение второго обзора и соответствующее выделение средств.

В июле Совет единогласно принял Глобальные рамки налогово-бюджетного баланса и политики на период 2019–2021 годов, в которых общий бюджет государственных учреждений в 2019 году был установлен в размере 966 млн конвертируемых марок, что на 1,68 процента, или 16 млн конвертируемых марок, больше, чем в предыдущие семь лет, при этом причитающаяся им доля поступлений от косвенного налогообложения осталась неизменной по сравнению с 2012 годом — на уровне 750 млн конвертируемых марок. Принятые Глобальные рамки представляют собой основу для бюджетного планирования.

Округ Брчко

Управление Высокого представителя продолжило оказывать запрашиваемую властями округа Брчко экспертную помощь в подготовке подзаконных актов и решении других вопросов в целях осуществления четырех ключевых документов из принятого в июне 2016 года финансового законодательства, которые направлены на дальнейшую интеграцию округа Брчко в правовую систему Боснии и Герцеговины, содействие осуществлению согласованной с МВФ экономической программы Боснии и Герцеговины и снабжение округа инструментами для повышения налоговой прозрачности, борьбы с «серой» экономикой и генерирования поступлений. Управление также продолжало оказывать экспертную поддержку Финансовому управлению округа Брчко в подготовке нового закона о бюджете в целях повышения финансовой дисциплины, прозрачности и подотчетности.

Поведение трех членов хорватской фракции в скупщине округа Брчко, отсутствие которых на заседаниях препятствовало принятию решений в скупщине, представляло собой неправомерное использование правил о кворуме. Это было особенно очевидно в контексте принятия бюджета на 2018 год. Поскольку использование скупщины в качестве заложника партийных интересов непосредственно влияет на общую институциональную стабильность округа, власти округа запросили помощь Контролера и Управления Верховного представителя для определения надлежащего решения.

Укрепление верховенства права

Мое Управление продолжает оказывать поддержку и содействие властям Боснии и Герцеговины в деле осуществления Закона Боснии и Герцеговины об иностранцах 2015 года и Закона Боснии и Герцеговины об убежище 2016 года.

D. Сложности с осуществлением Общего рамочного соглашения о мире

Посягательства на суверенитет и территориальную целостность Боснии и Герцеговины

Как отмечалось ранее, в отчетный период продолжали появляться заявления, оспаривающие суверенитет и территориальную целостность Боснии и Герцеговины, при этом чаще всех с такими заявлениями вновь выступал президент Республики Сербской Милорад Додик[6]. Депутат в Палате народов Боснии и Герцеговины и председатель Главного совета Хорватской национальной ассамблеи Бозо Любич также высказывал свои соображения по поводу распада страны в случае, если не будут урегулированы вопросы реформы избирательной системы[7].

Риторика по вопросу о военных преступлениях

Произведенные 27 апреля аресты бывшего командира 5-го корпуса Армии Республики Боснии и Герцеговины Атифа Дудаковица и других бывших военнослужащих Армии по подозрению в преступлениях против человечности и военных преступлениях против гражданского населения в ходе войны в Боснии и Герцеговине в 1992–1995 годах побудили высокопоставленных бошняцких должностных лиц выступить с заявлениями, в которых они обвиняли судебные органы Боснии и Герцеговины в попытке «уравнять» этнический баланс совершенных военных преступлений. Впоследствии в ряде городов Федерации были организованы митинги в поддержку Дудаковица.

Параллельно с этим некоторые политические деятели Республики Сербской продолжают прославлять осужденных военных преступников. В сентябре президент Республики Сербской Милорад Додик публично дал положительную оценку осужденным военным преступникам Радовану Караджичу и Ратко

---

[6] «Мы платим ужасно много за [Боснию и Герцеговину], и она не отвечает интересам сербского народа и не является для него полезной ни сейчас, ни в долгосрочной перспективе … Я сторонник политики терпимости и жду момента, когда будет принято наше окончательное решение об объединении с Сербией». *Президент Республики Сербской и председатель СНСД Милорад Додик, 1 сентября 2018 года, RTRS, “Predsjednik govori”.* «Я считаю, что [Босния и Герцеговина] не выживет и что произойдет тихое, спокойное разделение». *Милорад Додик, 12 августа 2018 года, Blic.* «Нам, сербам нужно сосредоточить усилия исключительно на строительстве наших двух государств — Республики Сербской и Сербии, — а не очередной Югославии, и я как президент Республики не буду создавать для вас еще одной исторической иллюзии под названием [“Босния и Герцеговина”]». *Милорад Додик, Модрица, 24 июня 2018 года, новостное агентство SRNA.* «Мы должны без колебаний сказать, что одна из целей, которую нам необходимо достичь, — это государственное единство [Республики Сербской] и Сербии. Это сербская национальная идея этого столетия». *Милорад Додик, Баня-Лука, 22 мая 2018 года, новостное агентство SRNA.*

[7] «Закон о выборах и решение Конституционного суда [Боснии и Герцеговины], не могут быть осуществлены на каком-либо ином уровне, [помимо Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины]. Мне жаль, что люди в [Боснии и Герцеговине] и основные заинтересованные стороны не понимают этого. Я не могу признать это чем-то иным, кроме абсурда и бессмыслицы, и не могу найти в этом никакой логики, за исключением той логики, которая считает, что упорство в абсурде является способом достижения ее цели. И вы знаете, меня пугает эта цель. Меня пугает, что она будет означать распад [Боснии и Герцеговины], поскольку я знаю, что такой распад не может пройти мирным путем». *Депутат Палаты народов Боснии и Герцеговины и председатель Главного совета Хорватской национальной ассамблеи Бозо Любич, 27 июня 2018 года, N1.*

Младичу[8], а на предвыборном митинге председатель Сербской демократической партии (СДП) и кандидат на пост президента Республики Сербской Вукота Говедарица объявил своим сторонникам, что в случае его избрания на пост президента Республики Сербской он будет ориентировать на Караджича в качестве примера для подражания[9].

Самым вопиющим фактом является то, что высокопоставленные политические деятели продолжают отрицать и умалять масштабы геноцида в Сребренице, который был подтвержден двумя международными трибуналами, и оскорблять пострадавших от него возмутительными теориями заговора[10].

Вызывает беспокойство тот факт, что по прошествии более двух десятилетий с окончания войны в Боснии и Герцеговине высокопоставленные политические деятели и определенные слои общества не смогли примириться с мыслью о военных преступлениях, которые совершили их бывшие лидеры , и продолжают отрицать решения Международного трибунала по бывшей Югославии. Такое отношение в очень значительной степени подрывает перспективы долгосрочного примирения в стране.

Феномен иностранных боевиков

В отчетный период соответствующие органы Боснии и Герцеговины не сообщали о новых случаях отправления граждан Боснии и Герцеговины в Сирийскую Арабскую Республику или Ирак. По информации, полученной от властей Боснии и Герцеговины, примерно 50 жителей вернулись в Боснию и Герцеговину из Сирийской Арабской Республики и Ирака. Согласно последней информации, в июле 2018 года Государственный суд Боснии и Герцеговины вынес новый приговор против физических лиц по делу о попытке вступления в ряды «Исламского государства Ирака и Леванта» (ИГИЛ), в результате чего общее число таких приговоров, вынесенных в отношении физических лиц, достигло 24, при этом 13 человек из осужденных по таким делам уже отбыли установленные сроки наказания.

[8] «Высокая степень формальной автономии [для Республики Сербской], полученная в результате заключения Дейтонского мирного соглашения, является результатом борьбы нашего народа, который в 1992 году под руководством Радована Караджича и Ратко Младича сражался за свободу сербского народа и создание независимого государства в этом регионе. Дейтонское соглашение представляло собой компромисс, в рамках которого сербы согласились вступить в так называемую Боснию и Герцеговину … на территории [Республики Сербской] мы осмелились начать создавать государство и продолжаем создавать его сегодня». *Милорад Додик на церемонии открытия «Дней [Республики Сербской] в Сербии», 5 сентября 2018 года, Danas.rs/Faktor.*

[9] «Сегодня вечером, после завершения нашей встречи, я хотел бы попросить Соню и Лилиану (дочь и жену лидера [Республики Сербской] Радована Караджича в период войны), чтобы в следующий раз, когда они будут разговаривать с отцом и мужем и нашим первым президентом, они передали ему от меня приветствие и сказали, что будущий президент [Республики Сербской] будет стараться быть похожим на него, а не на того, кто сейчас возглавляет [Республику Сербскую]». *Председатель СДП и кандидат на пост президента Республики Сербской Вукота Говедарица, 18 сентября 2018 года, dnevnik.ba.*

[10] «Бошняки спланировали геноцид, чтобы [Соединенные Штаты] устроили бомбардировку сербов». *Милорад Додик, сессия Национальной ассамблеи Республики Сербской по аннулированию доклада 2004 года по Сребренице, 14 августа 2018 года.* «Сребреница является фикцией глобальной политики Соединенных Штатов и НАТО». *Милорад Додик на предвыборном мероприятии в Сребренице, 25 сентября 2018 года, Dnevni Avaz.*

Радикальный экстремизм и потенциальные угрозы терроризма

В сентябре 2018 года, действуя на основании ордера на арест, выданного Прокуратурой Боснии и Герцеговины, Государственное агентство по расследованиям и охране в сотрудничестве с Министерством внутренних дел Тузланского кантона арестовало лицо в районе Градачаца (вблизи Тузлы, на территории Федерации) по подозрению в организации террористической группы и незаконном создании иностранных военизированных или квазиполицейских формирований и присоединении к таким формированиям. В ходе обыска помещений сотрудники Агентства изъяли ряд предметов военного назначения и других вещественных доказательств.

III. Общегосударственные учреждения Боснии и Герцеговины

A. Президиум Боснии и Герцеговины

Президиум Боснии и Герцеговины ежемесячно проводил заседания и в общей сложности провел в рассматриваемый период пять очередных сессий, уделяя основное внимание деятельности, связанной с процессом интеграции в Европейский союз и решением проблемы возросшего потока мигрантов в Боснию и Герцеговину. В течение рассматриваемого периода функции председателя Президиума выполнял член Президиума бошняк Бакир Изетбегович.

Весь Президиум в полном составе встречался с канцлером Германии Ангелой Меркель, председателем Европейского совета Дональдом Туском, президентом Словении Борутом Пахорой и министром иностранных дел Российской Федерации Сергеем Лавровым, а отдельные члены Президиума посетили соседние государства, бывшую югославскую Республику Македония, Болгарию и Государство Палестина. В мае президент Турции Реджеп Тайип Эрдоган посетил Боснию и Герцеговину и встретился с председателем Президиума Боснии и Герцеговины Бакиром Изетбеговичем и несколькими членами Совета министров Боснии и Герцеговины.

Хотя Президиум и мог проводить регулярные заседания в атмосфере сотрудничества, между его членами были публичные расхождения по ряду вопросов, в том числе относительно строительства соседней с Хорватией Пелешацкого моста через Неумский залив, являющийся единственной прибрежной территорией Боснии и Герцеговины. В двух случаях, в апреле и июле, г-н Изетбегович заявлял о своем решительном несогласии со строительством моста и утверждал, что мост будет блокировать доступ Боснии и Герцеговины к открытому морю, а член Президиума хорват Драган Чович поддерживал строительство моста.

В августе члены Президиума публично разошлись во мнениях относительно текста письма с соболезнованиями, которое г-н Изетбегович направил в связи с кончиной бывшего Генерального секретаря Кофи Аннана, в котором он заявил, что Аннан признал ошибки Организации Объединенных Наций, которые привели к геноциду в Сребренице. Два других члена Президиума выступили с публичным заявлением, в котором дистанцировались от этого письма, заявив, что в нем содержатся «неприемлемые политические оценки».

B. Совет министров Боснии и Герцеговины

Совет министров Боснии и Герцеговины регулярно проводил свои заседания и в общей сложности провел 16 очередных заседаний и 2 внеочередных заседания. Однако отсутствие стабильной поддержки со стороны парламентского большинства в значительной степени препятствовало его работе, ограничивая число законодательных предложений, направляемых им на рассмотрение парламента.

Главными приоритетами для Совета министров по-прежнему являлись вопросы, связанные с Европейским союзом, и меры, направленные на урегулирование миграционного кризиса. В июне Совет министров получил 655 дополнительных вопросов к вопроснику Европейской комиссии и распространил их среди соответствующих рабочих групп, которые не завершили подготовку ответов в установленный трехмесячный срок. Что касается миграционного кризиса, то Совет министров скоординировал мероприятия по укреплению границ Боснии и Герцеговины, улучшению взаимодействия с соседними государствами и оказанию помощи в регистрации и размещении мигрантов.

В августе Совет министров принял Рамочную энергетическую стратегию Боснии и Герцеговины, которая задает ориентиры для развития энергетического сектора в период до 2035 года.

На международной арене Совет министров принял участие в Западнобалканском саммите в рамках Берлинского процесса, состоявшемся в Лондоне в июле, и получил 275 млн евро в поддержку своих проектов. Были также одобрены две субсидии для Боснии и Герцеговины на сумму 43 млн евро.

Не располагая гарантированной поддержкой в парламенте Боснии и Герцеговины, Совет министров принял только два пакета поправок к действующему законодательству. Он также утвердил рамочный бюджет на 2019–2021 годы для учреждений Боснии и Герцеговины в объеме 966 млн конвертируемых марок на 2019 год и в объеме 957 млн конвертируемых марок на 2020 и 2021 годы.

C. Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины

В течение рассматриваемого периода в Парламентской ассамблее Боснии и Герцеговины не было стабильного большинства, которое могло бы гарантировать поддержку законодательных предложений в обеих палатах. В мае один из депутатов Палаты народов Боснии и Герцеговины, ранее принадлежавший к правящему большинству, объединил свою новую партию с оппозиционной партией «Демократический народный союз» (ДНС), в результате чего исчезло и то незначительное большинство, которое существовало на протяжении большей части нынешнего мандата.

Хотя находящаяся в большинстве коалиция в составе ПДД, «Союза за лучшее будущее», ХДС Боснии и Герцеговины и «Альянса за перемены» Республики Сербской, объединяющего СДП, Партию демократического прогресса (ПДП) и Национальную демократическую партию (НДП), по-прежнему формально существуют, она не располагает поддержкой со стороны дополнительных депутатов и не может гарантировать принятие законодательных предложений, большинство из которых представляются отдельными депутатами, а не Советом министров.

Тем не менее такую ситуацию удалось преодолеть в сентябре с принятием давно необходимых поправок к Уголовно-процессуальному кодексу Боснии и Герцеговины, когда после нескольких месяцев перепалок компромиссное предложение был согласовано и принято обеими палатами.

Палата представителей Боснии и Герцеговины провела четыре очередные и две внеочередные сессии, а Палата народов Боснии и Герцеговины провела пять очередных сессий. Помимо важных поправок к Уголовно-процессуальному кодексу Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины приняла два предложения в виде поправок к действующему законодательству и отклонила семь предложений (все из которых касались поправок к существующим законам).

IV. Федерация Боснии и Герцеговины

События в коалиции Федерации

Правительство Федерации работало в течение всего отчетного периода систематически и провело 19 очередных и 9 внеочередных заседаний, приняв 26 новых законов и 9 пакетов поправок к действующему законодательству. В обстановке продолжающихся политических споров и давления со стороны часто протестующих ветеранов войны парламент Федерации принял только один новый закон и четыре пакета поправок к действующему законодательству.

Низкие результаты законодательной деятельности в Федерации стали отражением стагнации в ее парламенте: в рассматриваемый период Палата представителей Федерации провела всего лишь одну очередную сессию, одну тематическую сессию и четыре внеочередные сессии, а Палата народов Федерации провела только две очередные сессии и две внеочередные сессии.

Отсутствие соглашения, позволяющего провести местные выборы в Мостаре

Соответствующие политические партии так и не смогли достичь договоренности относительно принятия поправок к Закону Боснии и Герцеговины о выборах, что позволило бы провести местные выборы в городе Мостар, где они не проводились с 2008 года. Хотя совет города Мостар, в который входят представители девяти парламентских партий (ПДД, ХДС Боснии и Герцеговины, ХДС-1990, Социал-демократическая партия , «Союз за лучшее будущее», Демократический фронт (ДФ), Патриотическая партия Боснии и Герцеговины (ПП БиГ), СНСД и СДП), собирался девять раз в период с февраля по июнь по этому вопросу и достиг договоренности в некоторых областях, он все же не смог достичь окончательного соглашения и не проводил никаких дальнейших переговоров. Я по-прежнему настоятельно призываю стороны найти компромисс, с тем чтобы жители Мостара могли пользоваться таким же демократическим правом избирать своих местных руководителей, как и граждане остальной части страны.

Конституционный статус сербов в кантонах Федерации

В мае Конституционный суд Федерации постановил, что некоторые положения конституций Посавинского, Герцеговино-Неретвенского и Западногерцеговинского кантонов не соответствуют Конституции Федерации и распорядился, чтобы ассамблеи этих кантонов внесли соответствующие поправки в свои конституции, в частности касающиеся обеспечения полного равенства сербов как государствообразующего народа и сербского и бошнякского языков, а также обеспечения использования кириллицы. В сентябре общегосударственный

Конституционный суд Боснии и Герцеговины отклонил как неприемлемую аналогичную жалобу в отношении пяти кантональных конституций по юрисдикционным соображениям, посчитав, что данный вопрос относится к компетенции Конституционного суда Федерации.

В принятом Высоким представителем в 2002 году решении о принятии поправок к Конституции Федерации в рамках более широкого осуществления решения Конституционного суда Боснии и Герцеговины о равенстве государствообразующих народов определено, что все три государствообразующих народа равны в Федерации, что официальными языками Федерации являются бошнякский, хорватский и сербский языки и что официальными письменностями являются латиница и кириллица. Кантоны по-прежнему обязаны привести свои конституции в соответствие с Конституцией Федерации.

Я неоднократно призывал кантональные власти привести свои конституции в соответствие с Конституцией Федерации и публично настоятельно призвал кантональные ассамблеи без каких-либо дальнейших задержек выполнить решение Конституционного суда Федерации.

Протесты ветеранов войны

В мае несколько сотен ветеранов протестовали перед парламентом Федерации по случаю проведения Палатой представителей Федерации тематической сессии, посвященной статусу ветеранов войны и социальной защите инвалидов войны. Итогом сессии стало обращение Палаты представителей с призывом к Министерству Федерации по делам ветеранов и инвалидов с призывом представить законопроект о правах ветеранов войны и членов их семей для решения вопросов, касающихся единого реестра ветеранов и пособий для ветеранов, а сама Палата представителей постановила рассмотреть закон об ассоциации ветеранов с учетом его важного социального значения. В июле обе палаты парламента Федерации приняли Закон о правах ветеранов войн и членов их семей, но в различных формулировках, которые должны быть согласованы совместной парламентской комиссией, которая уже три раза пыталась это сделать, но так и не смогла. В результате несколько сотен ветеранов в сентябре снова устроили акцию протеста, предприняв попытку блокировать движение в центре Сараево, что привело к столкновениям с полицией. Четверо полицейских получили ранения, а двое демонстрантов были арестованы; один из них впоследствии скончался во время содержания под стражей.

V. Республика Сербская

В рассматриваемый период правящая коалиция Республики Сербской, возглавляемая СНДС в партнерстве с Демократическим народным союзом (ДНС) и Социалистической партией Республики Сербской (СПРС), продолжала функционировать, а правительство Республики Сербской регулярно проводило свои заседания. По имеющимся данным, Народная скупщина Республики Сербской провела одну очередную и пять специальных сессий, приняв 18 новых законов и 19 пакетов поправок к действующему законодательству.

Этот период характеризовался активизацией борьбы за власть между правящей коалицией и оппозицией, усилением давления на неправительственные организации (НПО) и на средства массовой информации и усилением националистической риторики.

Борьба за власть между правящей коалицией и оппозицией усилилась в преддверии всеобщих выборов 2018 года, при этом правящая коалиция обвиняла оппозицию в предательстве интересов образования, а оппозиция обвиняла правящую коалицию в коррупции и непотизме.

Кроме того, массовые общественные протесты начались в Баня-Луке и продолжались более шести месяцев; участники протестов требовали, чтобы правоохранительные органы Республики Сербской расследовали загадочную смерть 21-летнего студента и привлекли к ответственности виновных. Несмотря на попытки властей представить эти протесты как антиправительственные и обвинить оппозиционные партии и международное сообщество в нагнетании ситуации, этот случай наглядно продемонстрировал степень недовольства граждан и утрату ими доверия к государственным институтам, особенно к полицейским и судебным органам.

Этот период также характеризовался давлением, запугиванием и нападениями на тех, кто критикует правящую коалицию, правительство которой объявило о намерении принять новый закон, ограничивающий деятельность НПО, что является весьма симптоматичным. В июне СНСД сообщила о проекте закона Республики Сербской об иностранных пожертвованиях, цель которого состоит в выявлении организаций, получающих иностранное финансирование. Такие НПО, как «Защитники гражданских прав», «Трансперенси интернешнл Боснии и Герцеговины» и Хельсинкский комитет по правам человека, предупредили, что положения законодательства будут неконституционными и будут противоречить Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

В августе журналист, работавший на независимом телеканале БН, независимом вещательном органе, критикующем правительство Республики Сербской, был жестоко избит двумя злоумышленниками в Баня-Луке. Нанесенные журналисту увечья были настолько серьезными, что прокуратура Баня-Луки расценила это нападение как покушение на убийство. Один подозреваемый был арестован полицией Республики Сербской в сентябре, а впоследствии был выдан ордер на арест второго подозреваемого. В сообщениях средств массовой информации утверждается, что по меньшей мере один из подозреваемых связан с определенными кругами правящей партии.

После систематического отрицания и дискредитации геноцида в Сребренице президент Республики Сербской в июле выступил с инициативой об аннулировании составленного в 2004 году правительством Республики Сербской доклада о Сребренице, что правительство и сделало в августе; Скупщина Республики Сербской в результате голосования также поддержала этот шаг. Датированный 2004 годом доклад правительства Республики Сербской был на тот момент единственным документом, в котором официальными лицами Республики Сербской признавалась причастность военных и полицейских сил Республики Сербской к событиям в Сребренице в июле 1995 года, и аннулирование этого доклада сводит на нет многолетние усилия по примирению в Боснии и Герцеговине.

По мере приближения октябрьских выборов президент Республики Сербской, как представляется, использовал в рамках своей кампании тактику запугивания, угрожая забрать у пенсионеров, которые не проголосуют за СНСД, одноразовую сумму, выплаченную им правительством в качестве вспомоществования. Он также открыто заявил, что любой человек в муниципалитете Гацко, поддерживающий оппозицию, потеряет свою работу, и призвал граждан сообщать о любом человеке, голосовавшем против СНСД.

Отказ от сотрудничества с Высоким представителем

Правительство Республики Сербской продолжает отказывать моему Управлению в доступе к официальной информации и документации, хотя такой доступ должен обеспечиваться в соответствии с положениями приложения 10 к Общему рамочному соглашению о мире. Статья IX приложения 10 обязывает все власти в Боснии и Герцеговине в полной мере сотрудничать с Высоким представителем. Неоднократные обращения Руководящего комитета Совета по выполнению Мирного соглашения к властям Республики Сербской с напоминаниями об их обязанностях в этой связи никакого действия не возымели. Систематическое непредоставление правительством Республики Сербской информации и документов, запрашиваемых Управлением Высокого представителя, продолжается с 2007 года и идет вразрез с частыми заявлениями Республики Сербской о соблюдении ею буквы Рамочного соглашения.

VI. Укрепление верховенства права

Поправки к Уголовно-процессуальному кодексу Боснии и Герцеговины

Я сообщал ранее о принятом в июне 2017 года решении Конституционного суда Боснии и Герцеговины, в котором некоторые положения Уголовно-процессуального кодекса Боснии и Герцеговины, регулирующие специальные следственные меры в уголовном судопроизводстве, признавались неконституционными. Когда отведенный для выполнения постановления шестимесячный срок истек без каких-либо подвижек, суд готов был исключить эти положения из законодательства, что привело бы к остановке расследования большинства уголовных дел, которыми занималась прокуратура Боснии и Герцеговины и Суд Боснии и Герцеговины. Я предупредил об опасности, которую таит в себе для верховенства права в Боснии и Герцеговине непринятие Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины надлежащих новых поправок, в соответствии с международными стандартами, для решения этой проблемы.

Я с удовлетворением сообщаю, что в сентябре обе палаты Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины единогласно утвердили необходимые поправки к закону, в соответствии с международными стандартами, хотя представители СНСД в Палате представителей на сессии не присутствовали.

В течение последних нескольких месяцев ПДД и ХДС Боснии и Герцеговины, каждая в отдельности, предложили пакеты поправок к Уголовно-процессуальному кодексу. Палата представителей Боснии и Герцеговины приняла поправки, предложенные ПДД, так как сочла их соответствующими международным стандартам по борьбе с коррупцией, а депутаты от СНДС и ДНС в Палате народов приняли сторону хорватской фракции, выступив против принятия поправок и поддержав поправки, предложенные ХДС Боснии и Герцеговины, которые существенно ограничили бы способность государства осуществлять свою уголовную юрисдикцию. Однако в конце рассматриваемого периода большинство партий в ответ на растущую озабоченность по поводу уголовных процессов в стране, проявив ответственность, все-таки смогли договориться и принять необходимые поправки, не ставя под угрозу возможность полного осуществления государством юрисдикции по уголовным делам. Участие международного сообщества, в том числе моего Управления, в решении этого вопроса имело ключевое значение для достижения данного результата.

В июне 2017 года Конституционный суд так и не принял решения относительно просьбы рассмотреть вопрос о конституционности положений Уголовно-процессуального кодекса и оставил положения Уголовно-процессуального кодекса, касающиеся физического досмотра обвиняемых и других лиц; соответственно, Конституционный суд включил эту часть просьбы в повестку дня своей пленарной сессии 27 сентября, но отложил принятие какого-либо решения.

Усилия по борьбе с коррупцией на уровне образований

Принятое в 2014 году в Федерации специальное законодательство, предусматривающее учреждение должности специального прокурора и создание судебного департамента по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, остается невыполненным.

Дела о военных преступлениях

В апреле Государственное агентство Боснии и Герцеговины по расследованиям и охране арестовало бывшего командира армии Республики Босния и Герцеговина Атифа Дудаковича, а также 12 других бывших членов этой армии на основании выдвинутых Прокуратурой Боснии и Герцеговины обвинений в совершении преступлений против человечности и военных преступлений против гражданских лиц в связи с предполагаемым участием указанных лиц в убийстве нескольких сотен сербов и других гражданских лиц. Все они были освобождены из-под стражи на следующий день с запретом общаться друг с другом или с представителями средств массовой информации.

В июне Апелляционная коллегия Секции I по военным преступлениям в составе Суда Боснии и Герцеговины отменила датируемое октябрем 2017 года решение суда первой инстанции об оправдании командира сил армии Боснии и Герцеговины в Сребренице Насера Орича и другого военнослужащего этой армии Сабахудина Мухича и распорядилась о проведении повторного судебного разбирательства. Суд оправдал обоих обвиняемых в совершении военных преступлений против военнопленных. Повторное судебное разбирательство по делу началось в сентябре.

VII. Общественная безопасность и правоохранительная деятельность, включая реформирование разведывательных служб

К сожалению, масштабы давно существующей практики непозволительного политического вмешательства в оперативную деятельность полиции не уменьшились.

В Посавинском кантоне кантональные власти до сих пор не прислушались к моим письменным рекомендациям относительно устранения наносящих вред изменений в законодательстве, регулирующем деятельность полиции. Одним из изменений было исключение положения, требуемого согласно датируемому 2007 годом письму Председателя Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, касающемуся полицейских, которым бывшие Специальные международные полицейские силы Организации Объединенных Наций отказали в аттестации. Я буду следить за развитием событий и сообщать о том, обеспечивает ли Босния и Герцеговина в целом выполнение директивы Совета Безопасности. Другое положение открывает для бывших полицейских, ушедших в политику, возможность впоследствии вернуться на службу в полицию, что представляет собой прямое непозволительное политическое влияние.

В Унско-Санском кантоне правительство не выполнило своих юридических обязанностей при отборе и назначении нового комиссара полиции, и этот процесс по-прежнему находится в тупике. Мандат комиссара полиции Герцеговино-Неретвенского кантона истек 30 сентября, однако отбор нового комиссара полиции еще не начинался из-за отсутствия с марта 2017 года функционирующего Независимого совета. В Сараевском кантоне Независимый совет демонстрирует тревожные признаки превышения своих полномочий и вмешательства в профессиональную деятельность полиции. В сентябре в округе Брчко Независимый совет приступил к осуществлению процедуры отбора нового начальника полиции округа Брчко.

В сентябре ассамблея Тузланского кантона приняла новые положения законодательства о полиции, которые должны облегчить осуществление отдельного бюджета полиции, а ассамблея Зеницко-Добойского кантона приняла новый закон о внутренних делах, допускающий составление отдельного бюджета полиции.

В августе ассамблея Боснийско-Подринского кантона исключила из своего Закона о полицейских должностных лицах наносящее вред положение, которое позволяло бы политикам возвращаться на полицейскую службу, а в сентябре, ассамблея Сараевского кантона приняла новый Закон о полицейских должностных лицах, который, в частности, исключает такую возможность.

В июле ассамблея кантона 10 приняла поправки к Закону о полицейских должностных лицах, которые, в частности, разрешают принимать на работу сотрудников полиции из других полицейских органов в Боснии и Герцеговине.

Положение в области общественной безопасности в условиях притока мигрантов

В Унско-Санском кантоне на границе с Хорватией, где сосредоточено большинство мигрантов, как правило, не скрывающих своего стремления въехать на территорию Европейского союза, полицейские власти выражали все большую обеспокоенность по поводу ухудшения положения в области общественной безопасности. На данный момент полицейские власти зарегистрировали прибытие в Унско-Санский кантон 10 000 мигрантов; по оценкам полицейских властей, от 2000 до 2500 мигрантов все еще находятся в этом районе. Полицейские власти также сообщили о 47 преступлениях и о 17 нарушениях общественного порядка, связанных с притоком мигрантов.

VIII. Экономика

Экономические показатели Боснии и Герцеговины в рассматриваемый период были в целом положительными. В сентябре Управление экономического планирования Совета министров Боснии и Герцеговины сообщило о 2-процентном экономическом росте в первом квартале 2018 года. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года, объемы экспорта, импорта и промышленного производства увеличились соответственно на 11,8 процента, на 9,1 процента и на 3,4 процента. Инфляция составляла 1,2 процента. Уровень официально зарегистрированной безработицы, согласно оценкам, сократился на 3,7 процента до 35,7 процента, в то время как реальный уровень безработицы, рассчитанный на основе результатов обследования трудовых ресурсов, проведенного Статистическим агентством Боснии и Герцеговины, составляет 18,4 процента. Общее число зарегистрированных наемных работников по состоянию на конец июня увеличилось на 7,8 процента по сравнению с тем же периодом 2017 года.

Кредитные и бизнес-рейтинги Боснии и Герцеговины остаются неизменными. Рейтинговое агентство «Стендард энд Пур» в своем сентябрьском докладе подтвердило кредитный рейтинг Боснии и Герцеговины на уровне «B» со стабильным прогнозом. Банковский сектор оценивается в целом как стабильный и ликвидный. Согласно данным Центрального банка Боснии и Герцеговины, 23 коммерческих банка в Боснии и Герцеговины получили в 2017 году рекордную прибыль в размере 344,35 млн конвертируемых марок, что на 57,5 процента превышает результаты 2016 года. Прямые иностранные инвестиции составили в первом квартале 2018 года 219,7 млн конвертируемых марок, что на 28,2 процента меньше по сравнению с аналогичным периодом 2017 года.

Согласно данным Евростата за июнь, Босния и Герцеговина является второй по бедности страной в Европе. Покупательная способность граждан составляет, по оценкам, 32 процента от среднего показателя по Европейскому союзу. Средняя чистая заработная плата в июне составляла 872 конвертируемые марки (436 евро), что отражает увеличение на 2,5 процента по сравнению с июнем 2017 года, а средняя пенсия составляла в июле 387 конвертируемых марок (194 евро), что отражает увеличение на 7,7 процента по сравнению с июлем 2017 года. Минимальный размер пенсий был 187,80 конвертируемых марок (94 евро) в Республике Сербской и 348,10 конвертируемых марок (174 евро) в Федерации.

Общая политическая и социальная обстановка наиболее часто называется в качестве причины эмиграции. Согласно Союзу за устойчивое возвращение и интеграцию в Боснии и Герцеговине, за последние пять лет из Боснии и Герцеговины эмигрировали более 169 000 человек.

Налогово-бюджетные вопросы

В рассматриваемый период не было никаких задержек с обслуживание долга и с регулярными ежемесячными выплатами, главным образом благодаря продолжающемуся росту поступлений от косвенного налогообложения, а также благодаря продолжающемуся заимствованию. МВФ никаких средств Боснии и Герцеговине в рассматриваемый период не предоставлял.

Бюджет государственных учреждений остается неизменным с 2012 года, и доля государства в косвенных налоговых поступлениях также оставалась неизменной на протяжении последних шести лет, в то время как государственные доходы от других источников, которые должны восполнять нехватку средств, продолжают сокращаться. Как следствие, средства, имеющиеся в распоряжении государственных учреждений, позволяют им покрывать основные текущие расходы, но недостаточны для обеспечения их полноценного функционирования и выполнения ими своих обязанностей, в том числе связанных с процессами интеграции. Министерство обороны Боснии и Герцеговины (включая Вооруженные силы Боснии и Герцеговины) и государственный сектор безопасности в целом в наибольшей степени страдают от такой ситуации.

Федерация сохраняла бюджетную стабильность в рассматриваемый период, как это отражено в сводном докладе об исполнении бюджета за период с января по июнь 2018 года. В то же время новые требования ветеранов войны относительно принятия новых законов, которые способствовали бы повышению транспарентности и эффективности расходования бюджетных средств для ветеранов войны и в то же время регулировали их материальные права, могут серьезно повлиять на бюджетную стабильность.

Республика Сербская продолжает финансировать почти четвертую часть своих потребностей по регулярному бюджету за счет заемных средств. В рамках пересмотренного плана бюджета Республики Сербской на 2018 год, утвержденного в мае, правительство Республики Сербской запланировало на 2018 год долгосрочные заимствования на сумму 540 млн конвертируемых марок из различных источников (МВФ, Всемирный банк, местные коммерческие банки и выпуск облигаций на международных рынках капитала). В июне правительство Республики Сербской увеличило размер пенсий на 2,5 процента, в результате чего совокупное увеличение размера пенсий в Республике Сербской за последние пять лет составило 20 процентов. В августе правительство Республики Сербской утвердило выплату единовременного пособия пенсионерам в размере от 30 до 100 конвертируемых марок, в зависимости от размера пенсии, и сделано это было как раз в преддверии всеобщих выборов. В июле Скупщина Республики Сербской внесла исправления в законодательство о налоге на рабочую силу, повысив размер заработной платы в государственном секторе на 9–12 процентов. Эти поправки также увеличили размер не облагаемой налогом минимальной заработной платы в частном секторе.

Функциональная система косвенного налогообложения имеет ключевое значение для бюджетной стабильности на всех уровнях государственного управления, и единая система косвенного налогообложения в Боснии и Герцеговине по праву считается одной из самых важных реформ в период после подписания Дейтонских соглашений. Тем не менее эта система сталкивается с политическими проблемами и попытками ослабить ее институциональную структуру. Недавно эта система была поставлена под угрозу в результате попытки принудительного исполнения принятого в 2015 году решения Суда Боснии и Герцеговины против Управления по косвенному налогообложению посредством перекрытия счетов, которые ведутся от имени государства, образований и округа Брчко. Помимо того, что существуют сомнения относительно соответствия этого решения соответствующему законодательству, порядок исполнения этого решения привел к серьезной нехватке средств, предназначенных для финансирования всех уровней государственного управления в Боснии и Герцеговине. Главная опасность заключается в утрате доверия к системе косвенного налогообложения, что может использоваться в качестве предлога для дальнейших политических проблем.

В сентябре Суд Боснии и Герцеговины приостановил исполнение принятого в 2015 году решения Суда самое позднее до 3 декабря, до вынесения решения по предложению Управления по косвенному налогообложению относительно обеспечения долга в рамках общегосударственного бюджета согласно соответствующим положениям об исполнении административных судебных решений или по-другому предложению кредитора.

Международные обязательства

В августе Совет министров Боснии и Герцеговины принял Рамочную энергетическую стратегию Боснии и Герцеговины, в которой определяются направления развития энергетического сектора до 2035 года. Эта стратегия была подготовлена на основе соответствующих стратегий образований и является результатом согласованных усилий. Принятие этой стратегии, подготовка которой велась почти в течение десятилетия, откроет возможность для получения международной финансовой помощи для энергетического сектора и для проведения дальнейших реформ.

Однако принятия Энергетической стратегии недостаточно для отмены Энергетическим сообществом санкций, которые были введены в отношении Боснии и Герцеговины в октябре 2015 года в связи с упорным нежеланием страны выполнять свои обязательства по Договору об учреждении Энергетического сообщества. В этой связи директор секретариата Энергетического сообщества приветствовал принятие Стратегии, но напомнил Боснии и Герцеговине о ее обязанности принять общегосударственные законы по рынку электроэнергии и газу.

Серьезную обеспокоенность в энергетическом секторе вызвало событие, касающееся общегосударственной Компании Боснии и Герцеговины по передаче электроэнергии (ТРАНСКО), которая была создана для обеспечения надежного электроснабжения посредством управления сетью электропередач и для содействия созданию единого рынка электроэнергии в Боснии и Герцеговине и ее интеграции в региональные энергетические рынки. Несмотря на успех в достижении этих целей, ТРАНСКО сталкивается с многочисленными вызовами, к наиболее серьезным из которых относятся правовой иск, возбужденный против нее расположенной в Мостаре энергетической компанией в связи с инвестициями в объекты для передачи электроэнергии и пассивами до их передачи ТРАНСКО в 2006 году. Этот иск в случае его удовлетворения будет иметь серьезные финансовые последствия для компании и может открыть возможность для оспаривания долей образований в ТРАНСКО, а также для предъявления претензий другим общегосударственным учреждениям, созданным аналогичным образом. Дополнительные риски для ТРАНСКО проистекают из споров по поводу управленческих назначений и их влияния на процесс принятия решений, что может поставить под вопрос ее дальнейшее существование в качестве общегосударственной компании.

Сокращение финансовых средств для Публичной железнодорожной компании Боснии и Герцеговины осуществляется в одностороннем порядке Республикой Сербской уже второй год подряд и угрожает дестабилизировать единственную на данный момент корпорацию, учрежденную в соответствии с приложением 9 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и имеющую огромное значение для надлежащей координации и обеспечения согласованности в железнодорожном секторе. Сокращение средств совпало с принятием правительством образования в марте 2017 года решения просить Министерство транспорта и коммуникаций Республики Сербской приступить к пересмотру соглашения между Федерацией и Республикой Сербской об учреждении совместной Публичной железнодорожной компании в рамках Транспортной корпорации, заключенного в 1998 году в соответствии с приложением 9 к Рамочному соглашению. Финансовый вопрос и проводимый сейчас критический анализ могут представлять серьезную угрозу для этого института.

IX. Возвращение беженцев и перемещенных лиц

Реализация права беженцев и перемещенных лиц на возвращение в места, где они проживали до войны, по-прежнему имеет ключевое значение для полного осуществления приложения 7 к Общему рамочному соглашению о мире, в котором от властей на всех уровнях требуется «создать на своих территориях политические, экономические и социальные условия, благоприятствующие добровольному возвращению и гармоничной реинтеграции беженцев и перемещенных лиц, не отдавая предпочтения какой-либо отдельной группе».

Аннулирование правительством Республики Сербской датированного 2004 годом доклада по Сребренице, несомненно, разрушает многие политические и социальные условия, способствующие возвращению беженцев и перемещенных лиц, причем не только в Сребренице, но и в других общинах Республики Сербской.

Образование остается спорным вопросом в ряде общин, куда вернулись беженцы и перемещенные лица. Власти Республики Сербской по-прежнему отказываются признать право школьников-бошняков из числа вернувшихся лиц называть свой язык «бошнякским», несмотря на принятое в 2016 году Конституционным судом Боснии и Герцеговины решение, гарантирующее это право; вместо этого власти Республики Сербской предпочитают избирательно применять одно из положений Конституции Республики Сербской, содержащее формулировку «язык боснийского народа», в то время как языки двух других государствообразующих народов называются сербским и хорватским.

В то же время в Федерации, в частности в кантоне 10, где преобладает хорватское население, студенты-сербы из числа вернувшихся лиц продолжают безуспешно требовать предоставления им возможности получать образование на сербском языке.

X. Положение в области средств массовой информации

В рассматриваемый период существовали значительные угрозы свободе средств массовой информации. Серьезное физическое нападение на журналиста в Баня-Луке в августе продемонстрировало всю остроту проблемы безопасности журналистов в Боснии и Герцеговине.

Согласно Союзу журналистов Боснии и Герцеговины и его Службе помощи свободным средствам массовой информации, с января по сентябрь 2018 года было зарегистрировано 42 нарушения прав журналистов, включая пять случаев физического насилия и один случай угрозы физической расправы. Специалисты средств массовой информации в Боснии и Герцеговине возродили более раннюю инициативу, направленную на принятие законодательства, которое квалифицировало бы нападение на журналиста так же, как и нападение на публичное должностное лицо.

Не наблюдалось никакого прогресса в функционировании Службы общественного теле- и радиовещания Боснии и Герцеговины, и ее независимость по-прежнему подрывается проблемами финансирования и управления и нежеланием выполнять юридические требования, касающиеся интеграции систем. Как я уже ранее сообщал, нет единого метода сбора налога на радио и телевидение в вещательных организациях Республики Сербской и государства и Федерации. Кроме того, сохраняются проблемы в осуществлении законодательства, требующего регистрации совместного юридического лица, с тем чтобы обеспечить переход от аналогового к цифровому вещанию и рационализацию деятельности трех служб.

Из-за неспособности служб общественного вещания действовать независимо от политического влияния, а также из-за нежелания правящих политических партий обеспечивать надлежащее осуществление соответствующего законодательства Служба общественного теле- и радиовещания существует лишь на бумаге. Эта ситуация вызывает сожаление, так как нынешнее законодательство является прочной правовой основой для надлежащей работы службы общественного телерадиовещания, которая служила бы интересам граждан Боснии и Герцеговины в соответствии с общепринятыми программными принципами.

Если говорить о позитивных моментах, то Агентство по регулированию в сфере коммуникации Боснии и Герцеговины рассматривает возможность введения более систематического мониторинга программ по актуальным вопросам, в том числе трех служб общественного телерадиовещания, который позволил бы полностью осуществить принципы программирования и ограничения, чтобы уменьшить степень политического влияния на содержание программ.

XI. Вооруженные силы Европейского союза

Военная миссия Европейского союза в Боснии и Герцеговине (СЕС) со своими сохраняющимися исполнительными полномочиями по-прежнему играет жизненно важную роль в содействии усилиям страны по поддержанию безопасной и спокойной обстановки. В этом контексте я весьма обеспокоен несоразмерными закупками некоторыми правоохранительными органами длинноствольного оружия.

С учетом этого я считаю, что контроль запасов оружия и боеприпасов Вооруженных сил Боснии и Герцеговины и полицейских служб является надлежащей мерой для обеспечения более эффективного отслеживания обстановки на местах и укрепления доверия в рамках весьма раздробленного правоохранительного сектора.

XII. Будущее Управления Высокого представителя

Политические директора Руководящего комитета Совета по выполнению Мирного соглашения провели 5 и 6 июня 2018 года в Сараево совещание для оценки прогресса в осуществлении Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине и вновь заявили о своей твердой приверженности сохранению территориальной целостности и суверенитета Боснии и Герцеговины и о своей полной поддержке усилий, предпринимаемых мною в качестве Высокого представителя для обеспечения соблюдения Рамочного соглашения и выполнения моего мандата в соответствии с приложением 10 к указанному соглашению и резолюциями Совета Безопасности. Политические директора подтвердили необходимость выполнения «повестки дня 5+2» для закрытия Управления Высокого представителя. Следующее совещание Руководящего комитета намечено провести в декабре 2019 года в Сараево.

Мое Управление продолжает применять ответственный в финансовом отношении подход к планированию бюджета, и результаты этого очевидны. С начала действия моего мандата в марте 2009 года бюджет Управления сократился более чем на 53 процента, а его штатное расписание — более чем на 58 процентов. С учетом этих значительных и продолжающихся сокращений важно подчеркнуть, что при сложившейся ситуации на местах и в соответствии с приложением 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине мне по-прежнему необходимы бюджетные средства и персонал для эффективного выполнения моего мандата.

XIII. График представления докладов

Согласно сложившейся практике представления регулярных докладов для их последующей передачи Совету Безопасности в соответствии с резолюцией 1031 (1995) Совета Безопасности, настоящим я как Высокий представитель представляю свой двадцатый очередной доклад. Если Генеральному секретарю или кому-либо из членов Совета Безопасности в какой-либо момент потребуется дополнительная информация, я с удовольствием ее предоставлю. Следующий очередной доклад Генеральному секретарю запланирован на апрель 2019 года.